

**ASPECTOS JURÍDICO-LEGALES DE LA NUEVA REGULACIÓN
DEL OPERADOR ECONÓMICO AUTORIZADO (OEA)
CONTENIDA EN EL CÓDIGO ADUANERO DE LA UNIÓN Y
EN LOS REGLAMENTOS QUE LO COMPLETAN Y DESARROLLAN**

**I
INTRODUCCIÓN**

El **Código Aduanero de la Unión** (en adelante **CAU**) aprobado por el Reglamento (UE) 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, en unión de los Reglamentos que lo completan y desarrollan para facilitar su aplicación --Reglamento Delegado (UE) 2015/2446 de la Comisión, de 28 de julio de 2015 (en adelante **RD**) y Reglamento de Ejecución 2015/2447 de la Comisión, de 24 de noviembre de 2015 (en adelante **RE**)--, efectúan una regulación muy completa y sistemática del OEA (en inglés AEO) de forma que su estatuto queda perfectamente definido y pormenorizado en sus varios aspectos y contenidos ¹.

Hay que señalar, de entrada, que esta regulación no introduce diferencias sustanciales en relación a la hecha por el artículo 5 bis del **Código Aduanero Comunitario** (en adelante **CAC**) --Reglamento (CEE) 2913/1992 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, modificado por el Reglamento (CE) 648/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de abril de 2005--, y en los artículos 14 bis a 14 tercios del Reglamento de aplicación del citado Código (en adelante **RACAC**) --Reglamento (CE) 2454/1993 de la Comisión, de 2 de julio de 1993, modificado por el Reglamento (CE) 1792/2006 de la Comisión, de 23 de octubre de 2006--, pero sí que implica unos desarrollos más simplificados y sistemáticos que los anteriores, no obstante tener el defecto de estar incorporada en tres cuerpos normativos, lo que de alguna manera puede dificultar su consulta y comprensión.

Aunque no es nuestro propósito entrar en el detalle de dicha regulación, respecto a la que nos remitimos a lo dispuesto en los mencionados Reglamentos, queremos poner de relieve determinados aspectos jurídico-legales de la misma que a nuestro entender revisten mayor relieve, sin perjuicio de las referencias generales a determinados contenidos que también ofrecen interés.

¹ La regulación del OEA en el CAU se condensa en diversos preceptos, **siendo los principales** los artículos 38 y 39 puesto que los artículos 40 y 41 no regulan la figura sino que tratan de la delegación de poderes a la Comisión para adoptar determinados actos y para ejercer competencias de ejecución. **Lo mismo sucede** con el RD, que básicamente se refiere al OEA en los artículos 26 a 30, y con el RE que lo hace en sus artículos 24 a 35.

En este último sentido, lo primero que hay que destacar es la **falta de congruencia entre la fecha a partir de la cual serán aplicables los artículos del CAU relativos al OEA y las fechas en las que lo serán los que sobre el propio OEA se contienen en el RD y en el RE**. Así, con arreglo al artículo 288 del CAU sus artículos 38 y 39 serán aplicables a partir del 1 de junio de 2016, en tanto que según los artículos 256 del RD y 350 del RE, los expresados Reglamentos serán aplicables en su totalidad a partir del 1 de mayo de 2016, es decir antes de que lo sean los preceptos del CAU referentes al OEA que les dan cobertura. Es evidente que **esta disfunción**, en principio, podría tener consecuencias respecto a las decisiones que sobre los OEA se adopten entre el 1 de mayo y el 1 de junio de 2016, ya que todavía no será aplicable el CAU y, por tanto, tales decisiones podrían **carecer de apoyo material o sustantivo**.

Tal vez esta paradoja, como alguna otra que se observa en los textos de que se trata, podría ser debida al criterio de **diferenciar entre la entrada en vigor de las normas y el momento en que habrán de ser aplicadas**, diferencia que no existe en el Derecho español en el que la vigencia de una norma implica su inmediata aplicación u obligación jurídica de cumplirla, salvo casos muy singulares y que han de ser previstos en la propia norma.

Además, y como tendremos ocasión de comprobar más adelante al tratar de la situación de los actuales OEA, hay que resaltar que la **transición entre la antigua y la nueva regulación por lo que concierne a los OEA**, y aún respecto a otras materias, no se ha resuelto con **el rigor que sería deseable**, creando innecesariamente una situación de inseguridad jurídica que podría afectar negativamente a la estabilidad de esta figura.

II CLASES DE OEA

Como no podía ser de otra manera, el CAU mantiene la dualidad existente entre las modalidades de OEA, al especificar que el estatuto de OEA consistirá en los siguientes **tipos de autorización**: **a)** La de **OEA de simplificaciones aduaneras** que permitirá a su titular beneficiarse de determinados procedimientos simplificados en virtud de la legislación aduanera; y, **b)** La de **OEA de seguridad y protección** que concede a su titular facilidades en materia de seguridad y protección (artículo 38.2).

Debe señalarse que **ambos tipos de autorización son acumulables** (artículo 38.3 del CAU), a cuyo efecto la autoridad aduanera competente para tomar la decisión emitirá una **autorización combinada** que comprenda las dos (artículo 33 del RE). Consideramos, sin embargo, que ello no implica dar lugar a una nueva figura de OEA, como parecía dar a entender el artículo 14 bis, c) del RACAC que, además, hablaba de “certificado OEA” y no de autorización OEA como hace la normativa actual.

Por otro lado, conviene puntualizar que **las autorizaciones OEA serán válidas sin limitación temporal**, al no haber dispuesto lo contrario la legislación aduanera, salvando naturalmente las facultades de reexamen o reevaluación a que más adelante nos referiremos (artículo 22.5 del CAU).

III ACTUALES OEA

Los artículos 250 y 251 del RD establecen que **las autorizaciones concedidas sobre la base de la regulación anterior** (Reglamento (CEE) 2913/1992 y Reglamento (CEE) 2454/1993), que **no tengan limitado su periodo de validez**, como ocurre con los certificados --actualmente autorizaciones-- OEA, **serán revaluadas**, salvo dos excepciones que no vienen al caso. A su vez el artículo 254 del propio RD, a modo de síntesis de los anteriores, dispone que **cuando una decisión o una autorización siga siendo válida después del 1 de mayo de 2016** de conformidad con los artículos 251 a 253, **las condiciones en que dicha decisión o autorización se aplique, serán, a partir del 1 de mayo de 2016, las establecidas en los correspondientes disposiciones del CAU, del RE y del mismo RD**, conforme a lo dispuesto en el cuadro de correspondencias que figura en su anexo 90². Preceptos que de alguna manera, aunque no con la claridad que sería deseable³, tratan de disciplinar el tránsito del CAC al CAU.

El contenido de estos preceptos concuerda con el del artículo 15.1, a) del propio RD que, desarrollando el artículo 23.4 del CAU, especifica que las autoridades aduaneras **podrán reexaminar** las decisiones adoptadas previa solicitud --la que aprueba el estatuto OEA es una de ellas-- cuando se modifique la legislación de la UE pertinente y esta modificación afecte a la decisión.

No obstante, **estas previsiones reglamentarias**, que después del 1 de mayo de 2016 colocarían a los actuales OEA en una evidente **situación de inseguridad jurídica respecto al mantenimiento de su estatuto** en las condiciones en que les fue otorgado, **podrían ser cuestionadas por las siguientes razones:**

La primera, porque hay que entender que la modificación normativa que legitima reexaminar o reevaluar una decisión tendría que **ser sustancial o profunda** como exigía el artículo 14 octodecimos 5, a) del RACAC, lo que no sucede con la nueva regulación sobre el OEA en comparación con la anterior;

La segunda, porque este reexamen o reevaluación, sin haber cambiado las circunstancias objetivas y/o subjetivas concurrentes en los actuales OEA, **entraría en colisión, sin justificación alguna, con derechos adquiridos o consolidados** ya en el patrimonio de los actuales OEA, confirmando a la nueva regulación un **efecto retroactivo** que no se corresponde con los principios consagrados en el artículo 9.3 de la Constitución, ni tampoco con lo dispuesto en los artículos 10.2 de la Ley General Tributaria (en adelante LGT); 57.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de

² En el **cuadro de correspondencias del Anexo 90 del RD** figuran en primer lugar, como disposiciones aplicables en virtud de la nueva regulación, las referentes a los criterios y examen de los mismos relativas al OEA, contenidas en los artículos 22, 38 y 39 del CAU y 24 a 28 del RE.

³ El **artículo 250 del RD** lleva por título reevaluación de las autorizaciones ya en vigor el 1 de mayo de 2016; el **artículo 251 del propio RD** lleva por título validez de las autorizaciones ya en vigor el 1 de mayo de 2016; y el **artículo 254 del mismo RD** lleva por título uso de las autorizaciones y decisiones ya en vigor el 1 de mayo de 2016.

Probablemente el objetivo de estos preceptos es **clarificar el derecho transitorio**, es decir el paso de la regulación del CAC al CAU. **Pero la realidad es que no acaban de conseguirlo** porque el artículo 254 no hace más que reenviar a la regulación de los artículos 250 y 251, que suscitan algún problema en relación con los derechos adquiridos o consolidados.

Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJAP y PAC); y, 39.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), que ha de sustituir a la anterior a partir del próximo 2 de octubre; y,

La tercera, porque el texto de los artículos 250 y 251 del RD hablan de autorizaciones y no de “certificados” como hacía la normativa anterior (artículos 14 bis, 14 ter, 14 terdecies, 14 octodecies, entre otros del RACAC), lo que llevaría a entender en una **interpretación literal o en sus propios términos** que los citados artículos del RD no son aplicables a los actuales OEA, provistos de un certificado y no de una autorización. Interpretación literal **perfectamente asumible dado el carácter restrictivo de los mencionados artículos** al obligar a un nuevo examen o reevaluación de las autorizaciones OEA concedidas con arreglo a la regulación anterior.

Por ello, cabría considerar que los actuales certificados OEA, en sus diversas modalidades, **no deberían ser revisados o reevaluados por el solo hecho de la entrada en vigor del CAU y del RD**, sin perjuicio de que puedan ser objeto de seguimiento por las autoridades aduaneras de los Estados miembros para informar a las que los hayan otorgado de cualquier circunstancia que se hubiera producido tras su concesión y que pudiera influir en su mantenimiento o contenido, dado que se trata de **autorizaciones de funcionamiento** que como tales canalizan y guían “*pro futuro*” la actividad del sujeto autorizado (artículo 23.5 del CAU y 35.1 del RE).

IV CRITERIOS PARA LA CONCESIÓN DEL ESTATUTO DE OEA EN SUS DIVERSAS MODALIDADES

El artículo 39 del CAU determina los criterios para la concesión del estatuto OEA, estableciendo unos de **carácter general**, comunes a todas sus modalidades, y **otros específicos** para los OEA de simplificaciones aduaneras y para los OEA de seguridad y protección.

A) Criterios de carácter general o comunes a las dos modalidades de OEA

Los criterios de carácter general o comunes a las dos modalidades de OEA, fijados en el citado artículo 39, epígrafes a), b) y c), son los siguientes:

a) inexistencia de infracciones graves o reiteradas de la legislación aduanera y de la normativa fiscal, en particular que **no haya habido condena** alguna por un delito grave en relación con la actividad económica del solicitante (**honorabilidad**);

b) demostración, por el solicitante, de un alto nivel de control de sus operaciones y del flujo de mercancías, mediante un sistema de gestión de los registros comerciales y, en su caso, de los registros de transporte, que permita la correcta realización de los controles aduaneros (**fiabilidad**); y,

c) solvencia financiera, la cual se considera acreditada cuando el solicitante tenga un buen nivel financiero que le permita cumplir sus compromisos, teniendo debidamente en cuenta las características del tipo de actividad de que se trate (**capacidad económica**).

B) Criterios de carácter específico para cada modalidad de OEA

Los de carácter específico para cada modalidad de OEA son:

Para los **OEA de facilidades aduaneras** se requiere tener un nivel adecuado de competencia o de cualificaciones profesionales directamente relacionadas con la actividad que ejerza, o sea un **determinado nivel de aptitud técnica o profesional** (artículo 39, d del CAU).

Y para los **OEA de seguridad protección** (artículo 39, e del CAU), se exige disponer de unos **niveles de seguridad adecuados**, los cuales se consideran satisfechos cuando el solicitante demuestre que mantiene las medidas adecuadas para garantizar la seguridad y la protección de la cadena de suministro internacional, incluso los ámbitos de la integridad física y los controles de acceso, los procesos logísticos, el tratamiento de determinados tipos de mercancías, el personal y la identificación de los socios comerciales .

El RE, como hacía el RACAC en sus artículos 14 octies a 14 duodecies, desarrolla ampliamente los criterios antes apuntados en sus artículos 24 a 29. Nosotros nos referiremos aquí únicamente al **criterio de honorabilidad** que es el que puede plantear alguna dificultad interpretativa, pues los restantes se refieren a cuestiones objetivas o de hecho de fácil comprensión.

C) El criterio de honorabilidad y su valoración

La honorabilidad, además de ser el primer criterio a valorar según el artículo 39, a) del CAU, se trata, como ya hemos dicho, de un **criterio general o común** a todas las modalidades de OEA, y se desarrolla en el artículo 24.1 del RE, especificando que se considerará cumplido:

a) Para las **personas físicas** si, durante los **tres últimos años**, el solicitante ni, en su caso, su empleado encargado de sus asuntos aduaneros, **han cometido infracciones graves o reiteradas** de la legislación aduanera y de la normativa fiscal, **ni han recibido condena alguna por un delito grave** en relación con su actividad económica; y,

b) Para las **personas jurídicas**, se establece **la misma regla** que para las personas físicas pero referida al solicitante, a la persona encargada del solicitante o que controle su dirección y al empleado encargado de los asuntos aduaneros del solicitante.

Parece evidente que las infracciones graves o reiteradas de la legislación aduanera y de la normativa fiscal cometidas en los últimos tres años anteriores a la solicitud, así como las condenas recibidas en el mismo período de tiempo por delitos graves en la actividad económica de los solicitantes, han **de venir impuestas por resoluciones administrativas firmes o por condenas firmes**. Las **resoluciones administrativas firmes** son aquellas contra las que no cabe ningún recurso en vía administrativa (artículos 109 de la LRJAPyPAC, en la redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero; 114.1 de la LPAC; y 212 y 213.2 de la LGT, y las **condenas firmes** son aquellas contra las que no cabe recurso alguno, ni ordinario ni extraordinario, salvo los de revisión y rehabilitación (artículo 141 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 14 de septiembre de 1882, en la redacción dada por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre).

c) Respecto a los **elementos personales** que contempla el artículo 24.1 del RE conviene hacer las siguientes puntualizaciones:

La primera, es que el RE **ha sustituido** la expresión “persona encargada de los asuntos aduaneros del solicitante”, lo mismo sea esta una persona física que jurídica, que utilizaba el artículo 14 nonies del RACAC, por **“empleado encargado de los asuntos aduaneros del solicitante”**. Obviamente, ello supone que debe **mediar una relación de carácter laboral** entre dicha persona y el solicitante, si bien ni el CAU ni el RE se pronuncian sobre la naturaleza y alcance de dicha relación, dejando la materia a la regulación de los Estados miembros. En España, el Real Decreto 335/2010, de 19 de marzo, por el que se regula el derecho a efectuar declaraciones de aduana y la figura del representante aduanero, modificado por el Real Decreto 285/2014, de 25 de abril, exige que se trate de una relación laboral de carácter indefinido y que dichos empleados no puedan ser representantes legales o voluntarios de otros representantes aduaneros, ni prestar servicios de representación aduanera como persona física mientras estén vinculados con un representante aduanero.

Y la segunda, estriba en que **cuando el solicitante sea una persona jurídica**, el RE requiere que el cumplimiento del criterio de honorabilidad deba concurrir, además de en otras personas, en la **“persona encargada del solicitante o que controle su dirección”**, tal como antes ya hemos dicho. Pues bien, lo que de inmediato hay que observar es que **en este supuesto no se habla de empleado sino de persona**, habida cuenta que la relación de los representantes legales de las personas jurídicas o de quienes controlan su dirección **acostumbra a ser de carácter mercantil**. En nuestro país, y salvo que se trate de personas jurídicas que se rijan por leyes especiales (asociaciones, fundaciones, etc.), estas personas son en las sociedades de capital (anónima, de responsabilidad limitada y comanditaria por acciones), los administradores solidarios y mancomunados, el consejo de administración, los socios colectivos de las sociedades comanditarias por acciones y el socio único o la persona que lo represente en las sociedades unipersonales, todo ello de acuerdo con el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio (artículos 15.1 y 209 al 252).

d) La **evaluación de este criterio de honorabilidad** corresponde a la autoridad aduanera competente en los términos que se expondrán más adelante. No obstante, cuando el solicitante esté establecido o tenga su residencia en un tercer país o lleve establecido menos de tres años en el territorio aduanero de la Unión, la autoridad aduanera tomará la decisión que corresponda basándose en los registros y la información de que disponga (artículo 24.3 y 4 del RE).

Por último, el RE establece una norma **para atemperar la severidad del criterio** que nos ocupa. Esta norma prescribe que podrá considerarse cumplido el criterio de honorabilidad cuando la autoridad competente para tomar la decisión **considere que una infracción reviste escasa importancia**, en relación con el número o la magnitud de las operaciones conexas, y no tenga ninguna duda en cuanto a la buena fe del solicitante (artículo 24.2).

Pese a la indiscutible buena intención del precepto, creemos que peca de una **notable indeterminación**, lo que equivale a dejar el asunto en manos de la autoridad aduanera, en la medida en que no se precisa ningún parámetro, ni aún a título indicativo, respecto al número o a la magnitud de las operaciones conexas que permita llegar a la conclusión de la escasa gravedad de una determinada infracción. Sin contar, además, con que el recurso al concepto de “la buena fe” tampoco aporta un plus de certeza o de límite a la discrecionalidad administrativa al tratarse de un concepto jurídico indeterminado, no definido por el legislador de la Unión ni por el español. Lo que en resumidas cuentas **merma la seguridad jurídica** que debe presidir siempre las relaciones con la Administración tributaria, incluso cuando se trate de propiciar situaciones jurídicas favorables para el administrado.

V

SOLICITUD Y CONCESIÓN DEL ESTATUTO DE OEA

A) Solicitud, proceso y concesión de la autorización OEA

a) Sin perjuicio de lo que se dirá después respecto a los operadores económicos establecidos en países o territorios fuera del territorio aduanero de la Unión, quien quiera gozar del estatuto de OEA **deberá estar establecido y registrado como operador económico** ante las autoridades aduaneras responsables del lugar en donde radique su establecimiento en el territorio aduanero de la Unión --registro de identificación de operadores económicos, **EORI**--, y dirigir la pertinente solicitud, ante la autoridad aduanera competente para tomar la decisión. Dicha solicitud deberá acompañarse de un **cuestionario de autoevaluación** que será facilitado por las autoridades en el que obviamente habrá que precisar a qué modalidad de OEA se refiere la solicitud y, en su caso, si esta combina ambas modalidades (artículos 22. 2 del CAU y 26. 1 del RD).

b) La **autoridad aduanera competente para resolver** será la del lugar en que se lleve o se encuentre accesible la **contabilidad principal** del solicitante a efectos aduaneros, y en el que vaya a **realizarse al menos una parte de las actividades** a que se refiera la solicitud o, en su defecto, la del lugar en la que el solicitante lleve sus **registros y la documentación** que permita a la autoridad aduanera tomar una decisión (contabilidad principal a efectos aduaneros), o ésta esté accesible (artículos 22.1 y 38.1 del CAU y 9 y 11.1 del RD).

Cuando un operador económico **disponga de diversos establecimientos comerciales permanentes en el territorio aduanero de la Unión**, habrá de presentar una **única solicitud** de OEA para todos ellos (artículo 22.2 del CAU y 26.2 del RD), lo que **es coherente** con la previsión de que las autoridades aduaneras de todos **los Estados miembros reconocerán el estatuto de OEA legalmente autorizado por la autoridad competente de cualquiera de ellos** (artículos 26 y 38.4 del CAU y 30 del RE).

No serán admitidas las solicitudes de OEA presentadas durante el periodo de tres años anteriores a la solicitud, cuando la misma reitere una decisión anterior sobre el mismo objeto que haya sido anulada o revocada (artículo 11.2 del RD).

c) El **plazo para tomar la decisión sobre esta clase de solicitudes**, es de **120 días** a partir de la fecha de aceptación de la solicitud, el cual podrá **prorrogarse por un periodo de hasta 60 días** más (artículo 22.3 del CAU y 28.1 del RD); o incluso **por más tiempo** si así lo deciden las autoridades aduaneras cuando el solicitante pida una prórroga para proceder a ajustes a fin de garantizar el cumplimiento de las condiciones y los criterios para el otorgamiento del estatuto de OEA.

En este mismo orden de cosas, el RD establece que el mencionado plazo **también podrá prorrogarse hasta un máximo de 9 meses cuando haya razones de peso para sospechar la existencia de una infracción de la legislación aduanera** y las autoridades aduaneras lleven a cabo investigaciones basadas en dichas razones, informándose de dicha prórroga al solicitante a menos que ello pudiera comprometer las investigaciones (artículo 13.4 del RD). Y **si se trata de infracciones penales**, se prevé igualmente en el RD que si está en curso un procedimiento penal que suscite dudas sobre si el solicitante cumple el requisito de estar limpio de los delitos que inhabilitan para la obtención del estatuto de OEA, el plazo para tomar la decisión **se prorrogará igualmente en función del tiempo necesario** para completar el procedimiento (artículo 28.2).

d) Como las autoridades aduaneras no tienen más que controlar si se cumplen o no los criterios y requisitos para el otorgamiento de la autorización OEA, es claro que su decisión al respecto ha de seguir el esquema de las **autorizaciones de carácter reglado** y no discrecional, es decir de aquellas en que la Administración no es libre para decidir si las otorga o no. Así lo corroboran las expresiones “deberá”, “considerará cumplido”, etc. que utilizan los artículos 24 a 29 del RE detallando los criterios para la concesión del estatuto OEA del artículo 39 del CAU.

e) El proceso de autorización culmina con la **decisión concediendo --o denegando-- la autorización OEA, con exposición de los motivos** en que se funde y **mención de los recursos** que quepa interponer contra la misma (artículo 22.7 del CAU). Esta decisión **tendrá que ser notificada** al interesado (artículo 27.2 del CAU), **practicándose la notificación**, en principio, con arreglo a los artículos 58 y 59 de la LRJAPyPAC, y a partir del 2 de octubre del presente año, a los artículos 40 a 44 de la LPAC, toda vez que como señala el artículo 109 de la LGT el régimen de notificaciones en materia tributaria será el previsto en las normas administrativas generales, sin perjuicio de las especialidades establecidas en los artículos 110 a 112 de la expresada Ley que se refieren al lugar para la práctica de las notificaciones, a las personas legitimadas para recibirlas y a la notificación por comparecencia; puntualizaciones que de alguna manera también se recogen y en algún caso se actualizan en la nueva LPAC, sobre todo en el ámbito de las comunicaciones electrónicas.

La decisión resolutoria de un procedimiento, **cuando sea favorable, deberá ser comunicada a las autoridades aduaneras de los demás Estados miembros en los que el OEA lleve a cabo actividades relacionadas con las aduanas** (artículo 35.2 del RE), habida cuenta que, como ya se ha dicho, las autoridades aduaneras de todos los Estados miembros reconocerán el estatuto OEA legalmente autorizado en cualquiera de ellos (artículos 26 y 38.4 del CAU y 30 del RE).

B) Denegación de la autorización OEA

La denegación de la solicitud OEA habrá de producirse, como se comprenderá, cuando el operador económico que la formule no cumpla los criterios y condiciones establecidas para ello en los artículos 39 del CAU y 24 a 28 del RE. **La denegación también tendrá que ser motivada y notificada** en los términos que más atrás han quedado indicados a propósito de las autorizaciones positivas o favorables.

La denegación **no afectará, en principio, a las decisiones favorables en vigor** tomadas con respecto al solicitante en virtud de la legislación aduanera, **salvo** si la concesión de esas decisiones favorables se hubiera basado en el cumplimiento de alguno de los criterios OEA que se haya demostrado que no se respetan durante el examen de la solicitud formulada al efecto (artículo 32 del RE). Cosa que es absolutamente lógica de acuerdo con el **principio de conservación** de aquellas actuaciones y trámites cuyo contenido se habría mantenido igual a pesar de no concurrir los requisitos para acceder a la concesión del estatuto OEA.

Siendo de destacar también que **las decisiones sobre el estatuto OEA**, que no **tienen**, como antes ya se ha dicho, **plazo de validez limitado --aunque pueden ser reexaminadas** como se expondrá seguidamente--, **surtirán efectos el quinto día siguiente a su adopción** (artículo 29 del RD), con lo que para este caso concreto se exceptúa la regla general de que las decisiones producen efecto desde la fecha en que el solicitante las reciba, o se considere que las ha recibido (artículo 22.4 del CAU). Nótese que aquí el **cambio respecto a la normativa anterior es destacable, aunque no sustancial**, ya que el CAC establecía que el certificado OEA surtiría efecto al décimo día hábil siguiente a su fecha de expedición (artículo 14 octodecies.1).

C) Reexamen de las autorizaciones OEA

El reexamen de las decisiones y, entre ellas, las que autorizan el estatuto OEA, lo pueden llevar a cabo las autoridades aduaneras de acuerdo con el CAU y el RD en los siguientes supuestos:

- a) cuando **se modifique la legislación** de la Unión Europea pertinente y esta modificación afecte a la decisión (antes ya hemos recordado que sólo una modificación sustancial o profunda podría legitimar el reexamen por dicho motivo);
- b) cuando ello sea necesario como **resultado de la supervisión** llevada a cabo, en este caso el seguimiento de las autorizaciones OEA previsto en el RE (artículo 35 del RE); y,
- c) cuando también sea necesario debido a la **información facilitada por el OEA** acerca de cualquier elemento que surja tras la autorización del estatuto que pueda influir en su contenido o mantenimiento (artículo 23.2 y 4, a del CAU y 15 del RD).

D) Silencio administrativo

Conviene traer a colación que a primera vista parece que ni el CAU ni los Reglamentos que lo complementan y desarrollan tratan del supuesto de que las autoridades aduaneras guarden silencio, es decir no resuelvan sobre la solicitud OEA en los plazos máximos establecidos. Sin embargo, ello sólo es una impresión puesto que, si bien **en una forma tangencial, se ocupan del silencio al regular los recursos contra las decisiones de las autoridades aduaneras y además lo configuran como negativo o desestimatorio**. Así, el artículo 44.1, párrafo segundo del CAU, establece que “toda persona que haya solicitado una decisión a las autoridades aduaneras y no la haya obtenido dentro del plazo establecido, estará legitimada para ejercer el derecho de recurso”.

El CAU, por tanto, **presume que la solicitud ha sido desestimada**, lo que posibilita al interesado promover contra esa desestimación presunta los correspondientes recursos, de carácter administrativo en nuestro Derecho interno, porque las decisiones de las autoridades aduaneras no son directamente impugnables en vía contencioso-administrativa (artículo 249 de la LGT).

Las autoridades aduaneras, pues, no pueden eludir el control que supone la vía de recurso por el simple procedimiento de permanecer inactivas. Se trata, en definitiva, de una **técnica que si bien no produce en el interesado la plena satisfacción de sus derechos o intereses como el silencio positivo** ⁴, sí que evita la indefensión.

Independientemente de lo anterior, **siempre cabrá la posibilidad de formular una queja** en relación con el funcionamiento de la Administración tributaria al amparo de lo dispuesto en el artículo 34.1, p) de la LGT y en el artículo 2 del Real Decreto 1676/2009, de 13 de noviembre, por el que se regula el Consejo para la Defensa del Contribuyente, a cuyo tenor dicho Consejo velará por la efectividad de los derechos de los obligados tributarios, atenderá las quejas que se produzcan por la aplicación del sistema tributario que realicen los órganos del Estado, como son las autoridades aduaneras, y efectuará las sugerencias y propuestas pertinentes en la forma y con los efectos que reglamentariamente se determinen. Forma y efectos que han sido determinados por la Resolución de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos de 22 de julio de 2010, pero que **dejan inalterada la situación jurídica del administrado**.

Finalmente, decir que **el silencio negativo queda al margen del procedimiento de liquidación de las deudas aduaneras**, toda vez que la inactividad de las autoridades aduaneras durante el plazo de 3 años a partir del nacimiento de la deuda aduanera produce la extinción de las no recaudadas o, en su caso, de la parte pendiente de recaudar (artículo 221.3 del CAC y 103.1 del CAU).

⁴ Los efectos del silencio positivo **se regulan ampliamente** en los artículos 43.4 de la LRJAPyPAC y 24.4 de la LPAC.

E) Operadores económicos establecidos fuera del territorio aduanero de la UE

A los operadores económicos establecidos en países o territorios fuera del territorio aduanero de la Unión, que satisfagan los requisitos y cumplan las obligaciones definidas en la legislación pertinente de dichos países o territorios, **siempre que la Unión reconozca esos requisitos y obligaciones como equivalentes** a los que se imponen a los OEA establecidos en el territorio aduanero de la Unión, se les concederán las ventajas resultantes del estatuto de OEA, naturalmente previa solicitud. Dicha concesión de ventajas, que **no el estatuto propiamente dicho**, se basará en el **principio de reciprocidad**, a menos que la Unión decida otra cosa, e irá respaldada por un acuerdo internacional o por la legislación de la Unión en el ámbito de la política comercial común (artículo 38.7 del CAU).

Creemos que en este punto **la norma del CAU se separa de lo que establecía su predecesora, el artículo 14 octies, a) del CAC**, pues éste hablaba de expedir a los operadores económicos que se encontrasen en la situación descrita el certificado OEA, cosa que no hace el CAU con respecto a la autorización OEA.

VI

BENEFICIOS QUE RESULTAN DEL ESTATUTO DE OEA

El CAU establece que el OEA recibirá un **trato más favorable** que los demás operadores económicos por lo que concierne a los controles aduaneros con arreglo al tipo de autorización concedida, en particular **menos controles físicos y documentales** (artículo 38.6 del CAU). Por su parte, el RD detalla algunos de esos beneficios en relación con las declaraciones previas de salida y con el trato más favorable con respecto a los análisis de riesgos y controles (artículos 23 y 24 del RD).

No vamos a entrar en el detalle de dichos beneficios, toda vez que se tratan de materias propias de la gestión aduanera y la seguridad que **sobrepasan el objeto del presente informe**, básicamente ligado a los aspectos jurídico-legales que inciden en el estatuto OEA.

Lo que no hay que pasar por alto es que las autoridades aduaneras **pueden dejar de aplicar tales beneficios** si existen elevados niveles de amenaza específica u obligaciones de control contenidas en otros actos legislativos de la Unión (artículo 25 del RD).

VII SUSPENSIÓN DE LAS AUTORIZACIONES OEA

La suspensión de las autorizaciones OEA responde al patrón tradicional de esta clase de medidas que parten de la idea de que **el interés público requiere en ocasiones paralizar la efectividad de determinadas decisiones hasta que se produzca una resolución definitiva sobre su validez**. De esta suerte, si resultan válidas o no se procede a su revocación, recobran su eficacia transitoriamente suspendida o bien la pierden definitivamente en caso contrario ⁵.

A) Causas de suspensión

El CAU, al tratar de la gestión de las decisiones de las autoridades aduaneras **adoptadas previa solicitud, como la relativa a la autorización OEA**, prevé la posibilidad de suspenderlas (artículo 23.4, b CAU).

A su vez, **el RD** determina los casos en que la autoridad aduanera competente para tomar la decisión podrá suspenderla. **Estos casos son los siguientes** (artículo 16.1 del RD):

- a) cuando se considere que existen motivos suficientes para anular, revocar o modificar la autorización OEA, **pero no se disponga aún de** todos los elementos necesarios para ello;
- b) cuando se considere que no se cumplen las condiciones establecidas y/o obligaciones impuestas en la autorización OEA y **sea conveniente dar tiempo a su titular** para adoptar las medidas que garanticen dicho cumplimiento; y,
- c) cuando el titular de la autorización OEA solicita la suspensión por **encontrarse temporalmente** en la imposibilidad de cumplir las condiciones establecidas y/o obligaciones impuestas en la autorización.

Siendo preciso en los dos últimos casos para poder acordar la suspensión que el OEA **justifique ante la correspondiente autoridad aduanera** las medidas que vaya a adoptar para asegurar el cumplimiento de las condiciones y/o obligaciones de que se trate, así como el tiempo que necesite para ello (artículo 16.2 del RD). En tales casos, además, la decisión relativa a **la autorización OEA suspendida será revocada** cuando el OEA no adopte, en el plazo señalado, las medidas necesarias para cumplir las condiciones establecidas para la autorización y/o las obligaciones impuestas en virtud de ella (artículo 15 del RE).

⁵ Esta clase de medidas cautelares a adoptar **al margen de las que se pueden tomar en vía de recurso**, también se encuentran reconocidas en el Derecho español. Así, para poner un ejemplo, el artículo 56.3, a) de la LPAC prevé la **suspensión provisional** de actividades para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer en un procedimiento administrativo iniciado de oficio o instancia de parte.

B) Período de suspensión

En general, el periodo de tiempo fijado por la suspensión no podrá sobrepasar los 30 días. Pero cuando la suspensión se refiera a una posible anulación, revocación o modificación de la autorización por incumplimiento de las condiciones de honorabilidad fijadas en el artículo 39, a) del CAU, que hemos mencionado anteriormente, **el periodo de suspensión se prolongará** hasta que se determine si han cometido infracciones graves y reiteradas (administrativas y no penales) el titular de la autorización OEA, la persona encargada de la empresa titular de la citada autorización, o el empleado encargado de asuntos aduaneros en la empresa (artículo 17.1 del RD).

En los restantes supuestos, el periodo de suspensión será el que se estime necesario por la autoridad aduanera para que el OEA pueda adoptar las medidas oportunas para dar cumplimiento a las condiciones y/o obligaciones a que esté sujeta la autorización; periodo **prorrogable a petición del interesado**, así como también para que las autoridades aduaneras **puedan verificar el efectivo cumplimiento** de tales condiciones y/o obligaciones, aunque en este caso con una **duración máxima de 30 días** (artículo 17.2 del RD).

Y todo ello sin olvidar que, excepto en el supuesto de que el titular de la autorización OEA haya sido el que hubiese solicitado la suspensión de su autorización, en los restantes casos habrá que darle el **trámite de audiencia por un plazo de 30 días**, toda vez que la decisión sobre la eventual suspensión es una decisión perjudicial para el interesado (artículos 22.6 del CAU y 8.1 del RD).

C) Efectos de la suspensión

Cuando se suspenda una autorización OEA debido al incumplimiento de alguno de los criterios a que se halle sujeta conforme al artículo 39 del CAU, **deberá ser asimismo suspendida** cualquier decisión respecto al OEA que se base en su autorización como OEA o en cualquiera de los criterios específicos cuyo incumplimiento haya conducido a la suspensión de la autorización OEA (artículos 23.4, b) del CAU y 30.1 del RD).

No obstante, la suspensión de una decisión **relativa a la aplicación de la legislación aduanera** adoptada respecto a un OEA, así como la suspensión de **una de las modalidades de autorización OEA a quien sea titular de ambas**, no implicará la suspensión automática de la autorización OEA en el primer caso, ni tampoco la de la autorización OEA que no resulte afectada por la suspensión en el segundo (artículos 23.4, b) del CAU y 30.2 y 3 del RD).

A señalar también que la decisión relativa a la suspensión **producirá efecto** desde la fecha en que el solicitante la reciba, o se considere que ha recibido la notificación de su adopción (artículo 22.4 del CAU). Notificación que tendrá que practicarse en la forma y términos a que más atrás nos hemos referido.⁶

⁶ Vide anteriores páginas 8 y 9.

D) Fin de la suspensión

Como no podía ser de otro modo, la suspensión de una autorización OEA **finalizará al expirar el período de suspensión, excepto:**

- a) que **se retire la suspensión** por no existir base legal con arreglo a los artículos 23.3, 27 y 28 del CAU para anularla, revocarla o modificarla, en cuyo caso la suspensión concluirá en la fecha de retirada;
- b) que el OEA **haya adoptado a satisfacción de las autoridades aduaneras** las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las condiciones establecidas y/o obligaciones impuestas en la autorización, concluyendo también en dicho caso la suspensión en la fecha en que la misma se retire por la causa indicada; y,
- c) que la autorización suspendida **sea finalmente anulada, revocada o modificada**, supuesto en el cual la suspensión habrá de concluir en la fecha de anulación, revocación o modificación.

De todo lo que, naturalmente, la autoridad aduanera de que se trate **deberá informar** al titular de la autorización OEA (artículo 18.1 y 2 del RD), practicando al efecto la correspondiente notificación.

VIII ANULACIÓN DE LAS AUTORIZACIONES OEA

A) Causas de anulación

Las autorizaciones OEA podrán **ser anuladas** en el caso de que concurran las circunstancias previstas en el artículo 27.1 del CAU. Estas circunstancias son:

- a) que la decisión adoptada se haya **basado en información incorrecta o incompleta;**
- b) que el titular de la decisión **supiera o debiera razonablemente haber sabido** que la información era incorrecta o incompleta; y,
- c) que la decisión **habría sido diferente** si la información hubiese sido correcta y completa.

En rigor y con arreglo a la legislación española estas causas de anulación **son en realidad causas de nulidad absoluta o de pleno derecho y no de nulidad relativa o anulabilidad**, porque cuando concurren dichas circunstancias lo que de verdad está sucediendo es que se adquieren facultades o derechos **careciendo de los requisitos esenciales** para su adquisición; lo que es determinante de esta clase de nulidad según los artículos 217.1, f) de la LGT; 62.1, f) de la LRJAPyPAC; y 47.1 f) de la LPAC.

Precisamente, la circunstancia de que conforme a nuestro Ordenamiento interno se trate de supuestos de nulidad de pleno derecho y no de nulidad relativa o anulabilidad, tal como se acaba de indicar, justificaría el **no tener que recurrir a la previa declaración de lesividad** para el interés público, que sí es obligada para los actos o decisiones favorables a los interesados meramente anulables o incursos en nulidad relativa de conformidad con lo establecido en los artículos 218 de la LGT; 103 de la LRJAPyPAC; y 107 de la LPAC.

B) Tiempo hábil para declarar la nulidad

En cuanto al tiempo para adoptar la decisión declarando la nulidad conviene poner de relieve que tampoco viene limitado por el plazo de 3 años que para notificar las deudas aduaneras establecen los artículos 221.3 del CAC y 103.1 del CAU, toda vez que se trata de una cuestión sin la directa relevancia tributaria que tiene aquella. Es más, el artículo 23.3 del CAU dispone que **esta clase de decisiones podrán adoptarse en cualquier momento**, sin perjuicio de las disposiciones que regulan en otros ámbitos los casos de invalidez o de nulidad, entre los que no figuran comprendidas las autorizaciones OEA. Esto es así **porque la gravedad de las causas determinantes de la nulidad trasciende el puro interés individual** repercutiendo sobre el Ordenamiento mismo cuyo cumplimiento se trata de preservar.

C) Procedimiento para declarar la nulidad

Respecto al procedimiento para declarar la nulidad de una autorización OEA, el artículo 22.6 del CAU establece que **antes de adoptar una decisión que perjudique al solicitante, las autoridades aduaneras comunicarán los motivos** en los que pretenden basar su decisión a este último, el cual tendrá la **oportunidad de presentar observaciones dentro del plazo de 30 días** (artículo 8.1 del RD), que comenzará a correr a partir de la fecha en que reciba o se considere que deba haber recibido la comunicación.

Detallando el **contenido de la referida comunicación** el artículo 8.1 del RE al señalar que deberá:

a) incluir una **referencia a la documentación y la información** en que las autoridades aduaneras pretendan basar su decisión;

b) indicar el período en que la persona interesada **deberá expresar su punto de vista** a partir de la fecha en que reciba dicha comunicación o en que se considere que la habrá recibido; y,

c) incluir una referencia al **derecho de la persona interesada a tener acceso** a la documentación y a la información mencionada en la letra a) anterior de conformidad con las disposiciones aplicables.

Estas disposiciones no pueden ser otras en nuestro país que las contenidas en el artículo 217.3 de la LGT sobre el **trámite de audiencia**, con todo y que el plazo de 30 días que prevé el RD supera en 15 días al establecido por la legislación española para evacuar dicho trámite (artículo 5.3 del Real Decreto 520/2006, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la LGT en materia de revisión en vía administrativa).

D) Resolución

La resolución que se adopte declarando la nulidad deberá exponer los **motivos** que han llevado a su adopción y mencionar el **derecho de recurso** que quepa interponer contra la misma (artículo 22.7 del CAU). Resolución que, como es obvio, deberá **ser notificada al OEA** en la forma y términos que hemos indicado con anterioridad (artículo 27.2 del CAU).

Por último, hay que subrayar que, no existiendo ninguna disposición en contrario en la legislación aduanera, **la anulación será efectiva desde la misma fecha en que haya comenzado a surtir efectos la decisión inicial** (artículo 27.3 del CAU). Este **carácter retroactivo o “ex tunc”** confirma que en realidad estamos ante una nulidad de pleno derecho, pues la ineficacia de una decisión nula de pleno derecho es **intrínseca y “ab initio”** y no desde la fecha en que se declara, como ocurre con la nulidad relativa o anulabilidad.

Sin embargo, **para evitar que los efectos de la nulidad se comuniquen a otras decisiones no afectadas por este vicio, pensamos que habría que aplicar por analogía** lo dispuesto en el artículo 34.1 del RE sobre **la revocación de las autorizaciones OEA**, de que trataremos seguidamente, cuando prescribe que la misma no afectará a ninguna decisión favorable tomada con respecto a la misma persona, a menos que el estatuto OEA fuese una condición para dicha decisión favorable, o que dicha decisión estuviera basada en el incumplimiento de alguno de los criterios para la concesión del mencionado estatuto.

IX

REVOCACIÓN DE LAS AUTORIZACIONES OEA

A) Concepto y causas

La revocación supone la adopción de decisiones **en sentido contrario** a las primeramente adoptadas. Cuando la revocación afecta a decisiones favorables al administrado, como son en este caso las relativas a las autorizaciones OEA, tiene que venir enmarcada por unas **coordenadas claramente definidas** puesto que en otro caso **peligrarían muy seriamente los principios de seguridad jurídica e intangibilidad de los derechos adquiridos** que son unos de los pilares básicos de nuestro Ordenamiento constitucional, que como tales no se encuentran desplazados por la normativa de la Unión Europea al **ser perfectamente compatibles** con ella (artículo 9.3 de la Constitución).

La revocación de las decisiones favorables prevista en los artículos 23.3 y 28 del CAU **responde cabalmente a ese patrón**, ya que en este último precepto se concretan con toda precisión las circunstancias que habilitan a la administración aduanera para revocar sus decisiones favorables a los interesados, con independencia de las que asimismo la habilitan para anularlas, a las que ya nos hemos referido en el apartado anterior.

Estas circunstancias, que detalla el apartado 1 del artículo 28, son:

- a) que **no se hayan cumplido o hayan dejado de cumplirse** una o varias de las condiciones establecidas para adoptar la decisión; y,
- b) que el titular de la decisión **así lo solicite**.

Dejando de lado la revocación a solicitud del interesado que no suscita ningún comentario, hemos de significar que la revocación por incumplimiento de condiciones tiene que considerarse como una revocación **de naturaleza diferente a la que opera por motivos de estricta legalidad**, prevista en nuestro Derecho tributario para los actos que infrinjan manifiestamente la ley (artículo 219.1 LGT), en la medida en que aquella **actúa a modo de sanción por el incumplimiento** y no por razones de legalidad.

De lo que se sigue que mientras la revocación por motivos de legalidad puede ser acordada en tanto no se derogue la normativa que resulte de aplicación, la **revocación condicional o revocación-sanción**, al pretender encauzar positivamente la conducta del autorizado en función de **determinados objetivos**, puede quedar fuera de juego y, en consecuencia, dejar de aplicarse **cuando varíen sustancialmente tales objetivos, procediendo entonces a modificar la decisión en lugar de revocarla**. Posibilidad de modificación que también contempla el apartado 1 del citado artículo 28 del CAU, si bien **con más dificultad de encaje** en el tenor literal del precepto al estar enfocado principalmente en la revocación.

B) Efectos de la revocación

Los efectos de la revocación se especifican con cierta minuciosidad en el CAU y en el RE. Veámoslos:

En primer lugar, se indica que “salvo que se disponga lo contrario, la revocación de una decisión favorable que afecte a varias personas **podrá afectar únicamente** a aquella que haya incumplido las obligaciones impuestas por esa decisión” (artículo 28.2 del **CAU**). El precepto **no señala como debiera** quién, de entre la normativa aduanera y las autoridades aduaneras, ha de disponer lo contrario, es decir que la **revocación-sanción afecte solidariamente** a todos los interesados en la decisión favorable y no únicamente a quien hubiese incumplido las obligaciones impuestas en ella. Eso, indiscutiblemente, introduce un cierto grado de **inseguridad jurídica**. Inseguridad jurídica **que se acentúa** al utilizar, a modo de futuro condicional, la expresión “podrá” para establecer la pretendida regla general de que, en principio, la revocación afecte exclusivamente al responsable del incumplimiento.

Además, **los principios de personalidad y culpabilidad** en materia sancionadora, que igualmente han de ser respetados en las llamadas **sanciones rescisorias o revocatorias** como sin duda son las que aquí centran nuestra atención, también resultan conculcados por el precepto en cuestión al establecer la posibilidad de **una responsabilidad objetiva o sin culpa** para todos aquellos a quienes afecte la revocación y no hayan incumplido las condiciones a que estuviese sujeta la decisión revocada. Todo lo que, en definitiva, comporta un **déficit de legalidad** incluso en el marco del Derecho de la Unión Europea (artículos 2 y 66 del Tratado de la Unión Europea y 67.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).

Y, en segundo lugar, el RE completa la regulación sobre los efectos de la revocación prescribiendo lo que antes ya hemos indicado que debía aplicarse por analogía a los supuestos de nulidad. Y es que para evitar la **contaminación o traslación** de los efectos de la revocación a otras decisiones favorables que nada tengan que ver con ella, se dispone que la misma **no afectará** a ninguna decisión favorable tomada con respecto a la misma persona, a menos que el estatuto OEA fuese una condición para dicha decisión favorable, o que dicha decisión estuviera basada en el incumplimiento de alguno de los criterios para la concesión del mencionado estatuto (artículo 34.1 del RE). Lo que no es más que un **reflejo del principio de conservación o intransmisibilidad de la invalidez de unas decisiones a otras**, *“utile per inutile non vitiatur”*, que también recogen los artículos 64.2 de la LRJAPyPAC; 49.2 de la LPAC; y 166.1 de la LGT, aunque en este caso sólo en relación al procedimiento de recaudación.

A lo que se añade en base al mismo principio, que la revocación de una decisión favorable tomada en relación con el titular de una autorización OEA **no afectará automáticamente** a su autorización como tal OEA (artículo 34.2 RE).

Siendo asimismo reflejo de dicho principio la previsión de que cuando una misma persona sea OEA de facilidades aduaneras y OEA de seguridad y protección, **la revocación de la primera de dichas modalidades no afectará a la otra** cuando se deba a que en un momento dado no se cumpla por la persona a quien sea exigible el requisito de poseer un nivel adecuado de competencia o de cualificaciones profesionales directamente relacionadas con la actividad que se ejerza; **y, a la inversa**, cuando se invalide la autorización OEA de seguridad y protección en el caso que se dejen de cumplir los requisitos de seguridad y protección en todos los ámbitos en que son exigibles (artículo 34.3 del RE).

C) Notificación y eficacia temporal

El CAU preceptúa que la revocación de una decisión favorable, como es la que concede la autorización OEA tal como ya hemos venido repitiendo, **tendrá que ser notificada a su titular** (artículo 28.3). Notificación que tendrá que practicarse con arreglo a la normativa que ha quedado reseñada con anterioridad.

Y sobre la fecha a partir de la cual habrá de surtir efecto la decisión hay que puntualizar que, **en principio, surtirá efecto desde la fecha en que el solicitante la reciba, o se considere que ha recibido, la notificación de su adopción** (artículo 22.4 del CAU). No obstante, **en casos excepcionales** en que así lo requieran los intereses legítimos del OEA, las autoridades aduaneras **podrán aplazar la fecha** en que la revocación deba comenzar a surtir efecto **hasta un máximo de un año**. Esa fecha deberá indicarse en la decisión revocatoria (artículo 28.4 del CAU).

X DERECHO DE RECURSO

A) Legitimación para recurrir

Toda persona, y naturalmente también el OEA, **tendrá derecho a recurrir** las decisiones de las autoridades aduaneras relativas a la aplicación de la legislación aduanera, cuando éstas **le afecten directa e individualmente** (artículo 44.1 del CAU).

El término persona comprende tanto las personas **físicas como las jurídicas**.

Respecto a la determinación de que las decisiones afecten directa e individualmente a la persona recurrente, probablemente se trata de una exigencia que **restringe el derecho de recurso** más allá de lo que exige la normativa española, que confiere la legitimación, en concepto de interesados, a los titulares de derechos o intereses legítimos (artículos 31.1 de la LRJAPyPAC; 4 de la LPAC; y 223.3 y 232.1, b) de la LGT), toda vez que el concepto interés legítimo comprende y ampara también los intereses indirectos o difusos aunque sin llegar a legitimar una “*actio popularis*”. En cualquier caso, no hay duda de que **la revocación de una autorización OEA afecta directa e individualmente a su titular** al despojarle de un estatuto que le corresponde sólo a él y no a los demás ciudadanos.

B) Ajuste del sistema español de recursos a las pautas de la UE

El derecho español cumple a satisfacción con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 44 del CAU⁷ habida cuenta que:

a) El derecho de recurso puede ejercerse inicialmente ante las autoridades aduaneras mediante el **recurso de reposición** previsto en los artículos 222 al 225 de la LGT en relación con los artículos 21 al 27 del Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la LGT en materia de revisión en vía administrativa; y

b) Posteriormente el mencionado derecho puede **ejercerse ante un órgano superior independiente**, como son los Tribunales Económico-administrativos regulados en los artículos 228 al 248 de la LGT y en los artículos 28 al 65 del antes citado Real Decreto 520/2005, que actúan con separación orgánica e independencia funcional en el ejercicio de sus competencias.

⁷ El artículo 44.2 del CAU dispone que el derecho de recurso podrá ejercerse **al menos en dos fases**: a) **inicialmente** ante las autoridades aduaneras o ante una autoridad judicial u otro órgano designado a tal efecto por los Estados miembros; y, b) **subsiguientemente**, ante un órgano superior independiente que podrá ser, según las disposiciones vigentes en los Estados miembros, una autoridad judicial o un órgano especializado independiente.

Pudiendo afirmarse lo mismo respecto al cumplimiento del apartado 3 del mencionado artículo 44 del CAU ⁸, ya que el recurso **puede interponerse en territorio español** con respecto a las decisiones revocatorias adoptadas por las autoridades aduaneras que ejercen sus funciones en el expresado territorio.

En cambio, **no sucede así** respecto al cumplimiento del apartado 4 del propio artículo 44 del CAU ⁹, toda vez que una rápida confirmación o corrección de las decisiones tomadas por las autoridades aduaneras no puede ser siempre garantizada en la vía económico-administrativa.

C) Suspensión de las decisiones impugnadas

Finalmente, sólo queda decir que las disposiciones del artículo 45 del CAU sobre suspensión de las decisiones impugnadas ¹⁰, **conducen sin dificultad alguna** con lo que sobre la misma materia se establece en los artículos 225 y 233 de la LGT sobre suspensión de la ejecución de los actos recurridos en relación con lo dispuesto en los artículos 25, y 44 al 47 del tantas veces citado Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la LGT en materia de revisión en vía administrativa, incluida la necesidad de prestar una garantía, salvo que dicha exigencia pudiese causar al deudor graves dificultades económicas o sociales.

Manuel M. Vicens Matas
Secretario General y Asesor Jurídico

ANEXOS:

- ÍNDICE

-LISTADO DE ABREVIATURAS

⁸ El artículo 44.3 del CAU establece que el recurso **se interpondrá en el Estado miembro** en que se haya adoptado o solicitado la decisión.

⁹ El artículo 44.4 del CAU determina que los Estados miembros garantizarán que los procedimientos de recurso aplicados hagan posible **la rápida confirmación o corrección** de las decisiones tomadas por las autoridades aduaneras.

¹⁰ El artículo 45 del CAU dispone que: 1) La presentación de un recurso **no determinará la suspensión** de la decisión impugnada; 2) No obstante, las autoridades aduaneras **ordenarán la suspensión total o parcial** de la ejecución de dicha decisión cuando tengan razones fundadas para dudar de la conformidad de la decisión impugnada con la legislación aduanera o cuando pueda temerse un daño irreparable para el interesado; y 3) En los casos mencionados en el apartado 2, cuando la decisión impugnada determine la obligación de pagar derechos de importación o de exportación, la suspensión de la aplicación de la decisión **estará supeditada a la presentación de una garantía**, salvo que se determine, basándose en una evaluación documentada, que podría causar al deudor graves dificultades económicas o sociales.

ÍNDICE

- I. INTRODUCCIÓN
- II. CLASES DE OEA
- III. ACTUALES OEA
- IV. CRITERIOS PARA LA CONCESIÓN DEL ESTATUTO DE OEA EN SUS DIVERSAS MODALIDADES:
 - A) Criterios de carácter general o comunes a las dos modalidades de OEA
 - B) Criterios de carácter específico para cada modalidad de OEA
 - C) El criterio de honorabilidad y su valoración
- V. SOLICITUD Y CONCESIÓN DEL ESTATUTO DE OEA
 - A) Solicitud, proceso y concesión de la autorización OEA
 - B) Denegación de la autorización OEA
 - C) Reexamen de las autorizaciones OEA
 - D) Silencio administrativo
 - E) Operadores económicos establecidos fuera del territorio aduanero de la UE
- VI. BENEFICIOS QUE RESULTAN DEL ESTATUTO DE OEA
- VII. SUSPENSIÓN DE LAS AUTORIZACIONES OEA
 - A) Causas de suspensión
 - B) Período de suspensión
 - C) Efectos de la suspensión
 - D) Fin de la suspensión
- VIII. ANULACIÓN DE LAS AUTORIZACIONES OEA
 - A) Causas de anulación
 - B) Tiempo hábil para declarar la nulidad
 - C) Procedimiento para declarar la nulidad
 - D) Resolución
- IX. REVOCACIÓN DE LAS AUTORIZACIONES OEA
 - A) Concepto y causas
 - B) Efectos de la revocación
 - C) Notificación y eficacia temporal
- X. DERECHO DE RECURSO
 - A) Legitimación para recurrir
 - B) Ajuste del sistema español de recursos a las pautas de la UE
 - C) Suspensión de las decisiones impugnadas

LISTADO DE ABREVIATURAS

| | |
|-------------|---|
| CAU | Código Aduanero de la Unión, Reglamento UE 952/2013 |
| RD | Reglamento Delegado (UE) 2015/2446 |
| RE | Reglamento de Ejecución 2015/2447 |
| OEA | Operador Económico Autorizado (AEO en inglés) |
| CAC | Código Aduanero Comunitario. Reglamento CEE 2913/1992, modificado por el 648/2005 |
| RACAC | Reglamento de aplicación 2454/1993, modificado por el 1792/2006 |
| LRJAP y PAC | Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. |
| LPAC | Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. |
| LGT | Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria |
